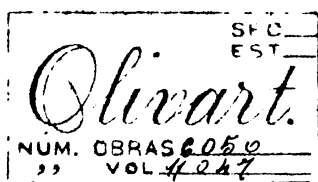
MILANO - *SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA* - MILANO

PUBBLICAZIONI VARIE

ANDREOTTI A. — *Della contumacia in materia penale* L. 1 —
— *Corpo di reato e confisca* . . . . . . » 1 —
— *Della provocazione* . . . . » 1 —
— *Inamovibilità* . . . . » 1 —
— *Camera di consiglio in materia penale* . . . » 2 —
— *Inamovibilità* . . . . » 1 —
— *Azione penale* . . . . » 2 —
APICELLA G. — *Denunzia di nuova opera e di danno temuto* . . . . » 2 —
— *La rivendita in danno* . . . . » 3 —
ASTUNI D. — *Enti ecclesiastici* . . . . . . » 1 —
BARSANTI E. — *Il ricatto.* Studio giuridico . . » 1 —
— *Il favoreggiamento* . . . . » 1 —
BARSOTTI A. — *La verificazione delle scritture nel processo civile* . . . . » 4 —
BAVIERA G. — *I feziali e il diritto feziale* . . . » 1 —
BELOTTI B. — *Le campane.* Studio di diritto ecclesiastico italiano . . . . » 1 —
BENINI R. — *Importazione ed esportazione* . . » 1 —
BERTOLA E. — *Corruzione di pubblici ufficiali* . . » 1 —
BETOCCHI C. — *Apertura di credito* . . . . » 2 —
BIANCHINI C. *Riparazione pecuniaria* . . . . » 1 —
BINDA C. — *Missione della medicina legale* . . » 1 —
BO F. — *Del procedimento in camera di consiglio secondo il libro III del cod. di proc. civ. ital.* . . » 6 —
BOGIANCHINO T. — *Del rinvio nel diritto internazionale privato* . . . . » 1 —
BOTTONI C. — *Credito fondiario* . . . . . . » 2 —
— *Credito agrario* . . . . » 2 —
CANTÙ G. — *Canti in pubblico* . . . . . . » 1 —
— *Candidato* . . . . » 1 —
— *Frode al commercio* . . . . » 2 —
— *Frode penale* . . . . » 2 —
CARLETTI T. — *Autore* . . . . » 1 —
CAVAGLIERI G. — *Cassa comunale* . . . . . » 1 —
— *Rimpatrio di indigenti* . . . . » 1 —
CAVAGNARI C. — *L'Emancipazione* . . . . . » 2 —
CASTELLARI G. — *La Santa Sede.* Parte I e II . » 10 —
CERELLI VITTORI A. — *Corruzione di minorenni e lenocinio* . . . . » 2 —
CERVI G. — *Revoca dei diritti reali* . . . . » 1 —
CICCAGLIONE E. — *Del prestito a cambio marittimo* . » 2 —
CLERICI O. — *Azione aversi oneris* . . . . . » 1 —
COGNETTI DE MARTIIS R. - *La figura giuridica del Cancelliere. Indagine di diritto e ordinamento giudiz. con riferimento ai testi della legge italiana* . . . » 3 —

FRONTIERE

CAVAGLIERI ARRIGO
Professore di diritto internazionale
nella R. Scuola di Scienze sociali di Firenze

FRONTIERE

MILANO
SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA
Via Kramer, 4 A - Gall. De Cristoforis, 54-55
1905

ESTRATTO DALLA

Enciclopedia Giuridica Italiana

Milano 1905 - Tip. Indipendenza di A. Berni e C.i.

INDICE-SOMMARIO

CAPITOLO I.

CONCETTI GENERALI.

SOMMARIO.

1. Uno Stato arrivato ad un certo grado di sviluppo non può nemmeno essere concepito senza un determinato territorio, nell'ambito del quale esso eserciti la sua sovranità in maniera assoluta e ad esclusione di ogni altra potestà statuale. Su questo punto non sussiste più alcun dubbio nella scienza del diritto pubblico (1).

Non sono mancati, è vero, tentativi anche recenti di dimostrare il contrario, appoggiandosi al noto esempio dei popoli nomadi, i quali, pur non occupando in modo permanente alcun territorio, presentano tuttavia spesso i caratteri di una vera organizzazione politica. Ma tali tentativi sono

(1) Laband, *Staatsrecht des Deutschen Reichs*, I, 172.

completamente falliti. L'esempio dei nomadi nulla prova contro l'opinione dominante. Poichè o la tribù nomade si aggira entro i confini del territorio proprio di un determinato Stato, e allora non può essere considerata uno Stato; oppure vaga per un territorio ancora non occupato, e allora, date certe altre condizioni, essa può essere ritenuta un vero organismo politico anche secondo l'opinione dominante, perchè non le manca, per quanto mutevole, un substrato territoriale (1). Tutto ciò senza considerare che l'esempio dei nomadi, anche quando fosse vero, avrebbe scarso valore, perchè il nomadismo appartiene ad uno stadio di civiltà assai arretrato e rudimentale, e sempre più scompare dal mondo.

Anzi, secondo le teorie più moderne del diritto pubblico, non soltanto si riconosce nel modo più assoluto che il concetto di Stato è inseparabile da quello di territorio, ma si afferma e si dimostra come il territorio sia una parte integrante, un elemento costitutivo ed essenziale del concetto di Stato. Non può quindi parlarsi del territorio come di qualchecosa di staccato dallo Stato, su cui questo eserciti un diritto di dominio, di alta proprietà; poichè l'elemento territoriale entra nell'essenza del concetto di Stato, concorre con altri elementi a dar vita allo Stato medesimo, rappresenta di fronte ad esso la funzione di una parte rispetto al tutto.

Infatti il concetto di Stato risulta dall'incontro, dalla fusione dell'elemento territoriale con altri due elementi: cioè coll'elemento personale, rappresentato da una data massa di individui, e coll'elemento politico costituito da un'autorità capace di organizzare la popolazione di quel determinato territorio. Perchè lo Stato sorga, è indispensabile che quei tre elementi coesistano. Basta che uno

(1) Fricker, *Gebiet und Gebietshoheit*, 59.

di essi manchi, perchè nemmeno lo Stato possa sussistere.

Nè v'ha bisogno di esporre le ragioni, per le quali è convinzione generale che uno Stato non possa esistere se non entro i confini di un determinato territorio; esse si intuiscono. Poichè, dopo un primo periodo di vita randagia, gli uomini si sono arrestati in determinati luoghi e quivi hanno fissate in via definitiva le loro sedi, era naturale che anche gli Stati, cioè le organizzazioni politiche delle varie società di uomini, si cristallizzassero nell'àmbito di altrettanti territori.

La stabilità territoriale dello Stato e la necessità che la sfera del suo impero fosse nettamente delimitata divennero sempre maggiori man mano che l'evoluzione delle società progrediva. Col crescere della civiltà, cresce infatti nello Stato la coscienza dei propri doveri di protezione e di tutela rispetto ai sudditi.

Di qui un differenziarsi di organi, un moltiplicarsi di cômpiti e di funzioni, le quali non possono essere efficacemente adempiute dallo Stato, se non quando esso eserciti in maniera assoluta ed esclusiva il suo diritto di supremazia entro una determinata e stabile sfera di territorio. L' altissimo cômpito sociale che spetta allo Stato non può essere realizzato se non su di una fissa base territoriale. Soltanto questa gli permette di svolgere in modo sicuro e continuo tutta la complessa azione sua.

Onde, specialmente nelle condizioni attuali, una determinata organizzazione di Stato, non soltanto perfetta ma appena un po' sviluppata, non può nemmeno concepirsi se non con un territorio fisso e ben delimitato, il quale costituisca, per così dire, il corpo dentro cui si svolge la vitalità dell'ente collettivo.

2. Se il territorio ha un'importanza così fonda-

mentale per l'esistenza e lo sviluppo dello Stato, s'intende quanto sia necessario che esso sia delimitato colla maggior sicurezza e precisione possibili. Tale delimitazione è stabilita dalle frontiere, le quali potrebbero definirsi quelle linee ideali e simboliche che separano il territorio di uno Stato dai territori degli Stati limitrofi. Queste linee non sono visibili nella realtà. All'infuori di qualche caso storico eccezionale, come quelli del *limes* romano o della muraglia chinese, le frontiere non sono segnate che sulla carta geografica e nei documenti degli Stati. Sul territorio non esiste alcun segno materiale di esse; o se esiste, è costituito da indici puramente convenzionali e simbolici i quali rappresentano quella linea di separazione, che è affatto ideale.

Al di qua della frontiera, l'autorità e l'*imperium* di uno Stato sono completi e assoluti; esso non tollera ingerenze di altri poteri, non conosce ostacoli alla sua supremazia. Al di là non è più nulla; la sua onnipotenza svanisce completamente, il suo impero è morto. Un mutamento così grave e assoluto è conseguenza immediata dell'aver varcato quella sottile linea ideale, che segna il punto dove la sovranità di uno Stato finisce e quella di un altro Stato comincia. S'intuisce quindi di quale importanza sia il fatto che quella linea sia segnata col massimo rigore e la massima precisione.

3. Tale importanza doveva naturalmente sfuggire in quelle epoche primitive, nelle quali le genti conducevano vita nomade ed errabonda, vivendo principalmente di caccia e di pesca. Esse combattevano allora non per difendere dagli assalti nemici le frontiere di un territorio, sul quale avessero definitivamente fissate le proprie sedi, ma per strappare le prede fatte ad altre tribù, o per disputare loro lo sfruttamento di qualche territorio specialmente fecondo. « Non vivendo i popoli che non coltivano

terre in un paese limitato e circoscritto — diceva Montesquieu (1) — avranno tra loro molti motivi di contrasto........ Quindi troveranno frequenti occasioni di guerra per le loro caccie, per le loro pesche, pel pascolo dei lòro bestiami, pel rapimento dei loro schiavi ».

Ma quando il moltiplicarsi delle genti restringe sempre più il campo della vita nomade, e rende più frequenti e più gravi gli attriti fra di esse, e i proventi della caccia e della pesca non bastano più ai bisogni della vita, i popoli si trovano obbligati a supplire coll'agricoltura e lo sfruttamento del suolo alla minore estensione di esso, e a concentrare in modo permanente tutta la loro attività su determinati territori. Allora s'affaccia veramente il problema delle frontiere, il quale s'impone sempre più man mano che la civiltà s'innalza, e che aumenta nei singoli Stati la coscienza della propria indipendenza e dei propri diritti.

4. Dapprima la necessità di avere precisi e rigorosi confini non è molto sensibile. Gli Stati sono piccoli e di scarsa popolazione; onde il territorio di ogni Stato s'irradia da un centro determinato fino a quel punto al quale può giungere l'attività dei suoi abitanti. Tale sfera d'attività non è naturalmente molto estesa; sicchè tra i territori dei singoli Stati resta quasi sempre un'estensione di spazio più o meno vasta e affatto libera e disoccupata, la quale isola i vari territori già organizzati, ed impedisce il contatto e l'urto tra le varie società politiche. Talvolta l'esistenza e l'estensione di questa zona neutra erano stabilite espressamente nelle convenzioni tra gli Stati. Così, dopo la cacciata dei primitivi abitanti del paese, la China e la Corea convennero in un trattato di lasciare disoccupata tra i rispettivi territori una striscia di territorio larga novanta chilometri (2).

(1) Montesquieu, *Spirito delle leggi*, l. XVIII, cap. 14.

(2) Ratzel, *Politische geographie*, 125 e 549.

Ma poi, col crescere delle popolazioni e l'ingrandirsi degli Stati, diviene impossibile il conservare tale zona libera. Essa viene rapidamente occupata, e i territori soggetti alle varie sovranità politiche vengono ad immediato contatto. L'antica estesa frontiera è ridotta ad una linea impercettibile, che dev'essere segnata colla precisione più assoluta. Gli Stati vegliano gelosamente perchè la linea, che indica il principio del loro impero, sia rigidamente rispettata. E la lotta tra i popoli assume un carattere essenzialmente territoriale, per la difesa o per l'ampliamento delle frontiere.

5. Quanto più uno Stato era forte e potente, tanto più era intollerante di ogni attentato alla sua sovranità territoriale. Roma era gelosa dell'integrità delle proprie frontiere, alle quali essa diede guerreggiando un'ampiezza sempre maggiore, in omaggio alla missione mondiale a cui si sentiva chiamata. Era questione d' onore nazionale che le frontiere di Roma non indietreggiassero dinanzi a nessun nemico. Vi era una speciale divinità dei confini: il dio Termine, il quale aveva una pietra sacra sul Campidoglio, nel tempio di Giove (1). Sugli antichi confini di Roma si soleva celebrare annualmente una festa. Il mite re Numa fu lodato perchè stabilì nelle sue leggi che presso le frontiere non si potesse spargere sangue, « significans ad quietem et certam pacem nihil utilius quam suis se finibus tenere » (2).

La dichiarazione di guerra (*indictio belli*) era circondata da formalità sacrali e solenni. Approvata la guerra dai comizi, il Senato la decretava. Ma spettava al sacro collegio dei feziali il dichiararla. Il *pater patratus* si recava alla frontiera e quivi, presenti tre testimoni e pronunziata una

(1) Gemma, *Confini degli Stati, Dig. it.*, vol. VIII.

(2) Grozio, *De jure belli ac pacis*, l. III, cap. XV, § 1.

speciale formula, gettava un giavellotto ferrato e intriso di sangue nel territorio nemico. Più tardi, aumentata l'estensione dell'impero romano, si ridussero le cose a simbolo, fingendo territorio nemico un campo determinato (1).

6. La caduta dell'impero romano e le grandi invasioni barbariche riportarono l'antica confusione e indeterminatezza di frontiere. Il torrente invasore cancellò ogni traccia di confine tra Stato e Stato. Nei primi tempi era un vincolo puramente personale, cioè l'appartenenza di ogni individuo a questo o a quel popolo, che decideva delle leggi che regolavano la sua esistenza. In un medesimo territorio coesistevano tante varie legislazioni quanti ne erano gli abitanti appartenenti a nazioni diverse; di qui continue collisioni e uno stato di permanente anarchia.

Ma poi, cessate le invasioni, e divenuti i barbari conquistatori padroni dei grandi dominii rurali, gli elementi fluttuanti della società andarono lentamente cristallizzandosi attorno ad un punto fisso: il castello feudale. Dovunque sorsero tanti piccoli organismi sociali, che trovavano nel castello il centro della difesa militare, e il nucleo in cui si raggruppavano le scarse attività economiche. Le deboli abitazioni dei lavoratori si addensavano, in cerca di difesa, intorno al turrito castello, dove il signore, approfittando dell'impotenza dell'autorità centrale, si era andato via via attribuendo tutte le prerogative della sovranità. Ogni baronia divenne un piccolo Stato, nel quale il signore aveva un'assoluta sovranità che si confondeva colla proprietà e cessava interamente al di là delle frontiere (2). I dominii dei singoli signori erano circoscritti cól massimo rigore, l'isolamento era quasi assoluto, alle leggi straniere

(1) Landucci, *Storia del diritto romano*, v. II, 599; Fusinato, *Dei feziali e del diritto feziale*, 60.

(2) Catellani, *Diritto internazionale privato*, I, 30.

si vietava ogni esecuzione entro il territorio, temendosi che essa attentasse ai diritti di supremazia del signore. Così il sentimento del *luogo* tornava ad avere il sopravvento sul sentimento della *razza*. Ma non si poteva più parlare di Stato, poichè l'antico organismo compatto ed unitario era ormai frazionato in tante piccole società politiche, affatto staccate ed autonome.

7. L'organizzazione politica della società rimane per lungo tempo fondata su tale atomismo territoriale. Mā poi, principalmente per opera delle Crociate e della Riforma, anche la costituzione feudale si dissolve e sulle sue rovine si vanno formando i grandi Stati moderni. Tale formazione è l'effetto di un lungo processo storico di concentramento, in seguito al quale le varie signorie disperse vanno fondendosi in organismi sempre più vasti, e convergono infine nelle mani dei principi più potenti e fortunati. I vari Stati acquistano una fisonomia loro propria; spariscono le barriere interne, un'unica vita fluisce per tutte le fibre di ogni grande organismo politico. Invece vanno delineandosi sempre più nette e precise le frontiere, che dividono Stato da Stato.

La liberazione da quell'incubo, che era stata per le varie nazioni di Europa la lunga soggezione al pontefice e all'imperatore tedesco, suscita in esse per naturale reazione un'ardente sete d'indipendenza. È l'epoca dell'assolutismo politico, all'interno come all'estero: all'interno il principe non conosce freni alla sua onnipotenza e vuole che il suo arbitrio sia legge per i sudditi; e nei rapporti coll'estero, il principe rifiuta di riconoscere l'esistenza di norme e di obblighi giuridici che lo leghino alle altre nazioni, poichè essi sono inconciliabili col concetto rigido e assoluto che esso si fa della propria indipendenza. Si comprende quindi quanto gelosi fossero gli Stati delle proprie fron-

tiere, e con quanta violenza essi respingessero ogni attentato alla loro sovranità territoriale! Lunghe e sanguinose guerre arsero in quest'epoca per questioni di frontiera.

Anche gli scrittori di diritto pubblico si affaticavano a consigliare gli Stati, che nelle loro convenzioni definissero colla massima accuratezza e precisione la frontiera dei rispettivi territori, affinchè le sfere d'impero dei singoli sovrani fossero nettamente determinate, e fossero tolti i motivi di questioni e conflitti. Cocceio, nel suo commento a Grozio, stabiliva: « Certi fines imperii sunt statuendi in ipso territorio, ut illi qui intra fines huius territorii vivent etiam imperii eius subiecti sint ». E Vattel osservava: « Poichè la menoma usurpazione sul territorio altrui è un'ingiustizia, per ischivar di cadervi, e per allontanare ogni motivo di discordia, ogni occasione di contesa, si debbono segnare con chiarezza e precisione i limiti dei territori. Se quelli che stesero il trattato di Utrecht, avessero prestata ad una sì importante materia tutta l'attenzione che essa merita, non vedremmo la Francia e l'Inghilterra in armi, per decidere con una guerra sanguinosa quali saranno i confini delle loro possessioni in America. Ma non di rado si lascia a bella posta qualche oscurità, qualche incertezza nelle convenzioni, perchè non manchi un motivo di rottura. Indegno artificio in una operazione, in cui regnar dee la buona fede!... » (1).

8. Nè il grande sviluppo assunto in questi ultimi tempi dalla vita internazionale ha diminuito l'importanza delle frontiere. Sotto l'impulso di necessità di carattere specialmente economico, le nazioni sono state costrette ad uscire a poco a poco dal passato isolamento, per stringere tra di loro una

(1) Vattel, *Il diritto delle genti*, traduz. Loschi, t. II, cap. VII, § 92.

catena di relazioni giuridiche, che vanno divenendo sempre più strette e numerose man mano che la civiltà progredisce. Tutti gli aspetti, tutte le manifestazioni più svariate della vita e dell'attività umana hanno assunto un carattere cosmopolita, che riunisce le nazioni civili in una grande società d'interessi e di aspirazioni comuni.

Ma s'ingannerebbe chi in questo fiorire della grande vita cosmopolita vedesse la fine delle singole vite nazionali, e pensasse che i varii Stati stiano per fondersi in uno solo e per essere assorbiti dalla comunità giuridica internazionale. In realtà le frontiere hanno oggi la medesima importanza che avevano in passato, e come in passato lo Stato è geloso della propria integrità territoriale. Anzi, poichè oggi il territorio viene considerato un elemento costitutivo ed essenziale dello Stato, ogni violazione delle frontiere di uno Stato non è più una violazione di proprietà, come per lungo tempo si ritenne, ma è un attentato allo Stato medesimo ed ai diritti più sacri della sua personalità (1): ciò che è ben più importante e più grave.

La comunità internazionale, anzichè distruggere la particolare fisonomia e le impronte caratteristiche delle singole società politiche, ha servito piuttosto a farle maggiormente conoscere ed a marcarle più nettamente. Come l'individuo non comprende quali siano le sue qualità, i suoi difetti, le sue forze se non quando si trovi in società e in rapporti cogli altri individui, così soltanto nella comunità internazionale ogni Stato impara a conoscere veramente sè stesso, e ad affermare nettamente la propria individualità. Piuttosto che abolire l'indipendenza dei singoli Stati, la comunità internazionale costituisce la suprema sanzione della loro autonomia e dei loro diritti. L'esistenza

(1) Jellinek, *Staatslehre*, 358.

di certi piccoli Stati, come il Belgio, la Svizzera, ecc., non sarebbe nemmeno concepibile se gli Stati non avessero tutti la coscienza di far parte di quella comunità giuridica internazionale, che esige piena libertà per tutti i suoi membri, siano grandi o piccoli, deboli o potenti (1).

9. Non è dunque l'importanza storica delle frontiere che ai tempi nostri è mutata, ma bensì il loro carattere. Non più, simili ad altrettante muraglie della China, esse innalzano tra Stato e Stato l'ostacolo di rigorose e impenetrabili barriere. Non più ogni influenza, che venga dall'estero, è respinta energicamente come un attentato contro l'autonomia dello Stato e contro i sacri diritti del sovrano territoriale. Una tale opposizione incondizionata sarebbe contraria a tutte le esigenze della vita moderna; essa trarrebbe la nazione a sicura rovina.

Col crescere della civiltà e delle relazioni commerciali, è avvenuto, per così dire, una specie di compromesso tra gli esclusivismi nazionali e le esigenze sempre più imperiose della vita internazionale (2). Tale compromesso ha fatto sì che gli Stati, pur non rinunciando alla loro autonomia, aprissero le frontiere allo scambio dei prodotti materiali e intellettuali, delle merci e delle idee. L'apertura forzata dei porti dell'Estremo Oriente, avvenuta in questi ultimi tempi, dimostra quanto grande sia la forza espansiva del commercio internazionale, e quanto importanti le sue vittorie sulle tendenze esclusiviste, pur così forti anche oggi.

La funzione delle frontiere si è dunque in gran parte trasformata. Ma non è scemata la loro importanza, la quale anzi sotto certi aspetti è assai maggiore di quello che fosse in passato. Ciò appunto per lo sviluppo della vita internazionale, e

(1) Martens, *Traité de droit international*, I, 268.

(2) Ratzel, *Politische Geographie*, 554.

per il grande aumento delle funzioni dello Stato. Quando si consideri che la giurisdizione delle autorità di uno Stato cessa completamente alle frontiere e che esse non possono in alcun modo oltrepassarle senza usurpare la sfera d'impero di altre potestà statuali recando ad esse gravissima offesa, e si pensi a tutto il complesso meccanismo dell'amministrazione interna di ogni Stato, e in altro campo si osservi che la legge penale è esclusivamente territoriale, che la nascita entro il territorio di uno Stato attribuisce secondo molte leggi la nazionalità dello Stato dove l'individuo è nato, che la maggior parte delle legislazioni fa dipendere un'intera serie di rapporti individuali, come i rapporti di stato e di capacità, di famiglia, di successione, ecc., dalle leggi della patria di ogni persona, che un atto giuridico compiuto nel territorio di uno Stato deve, per essere valido, coordinarsi, rispetto alle formalità che gli sono proprie, alle leggi del paese dove l'atto stesso si compie, che vi sono moltissime leggi le quali pretendono assoluto ed esclusivo impero su quanti si trovano nel territorio, siano essi cittadini o stranieri, che il vincolo di sudditanza, che lega ogni individuo alla sua patria, lo segue dovunque vada e si trovi, importando per esso doveri molteplici e per il paese a cui appartiene obblighi di protezione e di difesa, si può già intravedere la necessità che il territorio di ogni Stato sia così rigorosamente e precisamente determinato da potersi, con una linea segnata sulla carta, stabilire quando un atto sia stato compiuto, o una persona si sia trovata di qua o di là dal territorio di questo Stato.

Tutto ciò senza parlare della funzione di difesa che spetta alle frontiere, attorno alle quali gli Stati erigono quelle formidabili fortificazioni, che devono sbarrare la via al nemico, quando cerchi di invadere il territorio. Poichè l'attuale rigoglioso svi-

luppo della vita internazionale ha bensì diminuito notevolmente, ma non totalmente abolito i conflitti sanguinosi tra le nazioni.

Le frontiere degli Stati sono più o meno importanti, a seconda che lo sono i territori, che esse racchiudono. L'organo riceve valore e importanza dall'organismo (1). Così i piccoli e deboli Stati rinunziano spesso ad una rigorosa determinazione di ben difese frontiere, fidando sopratutto nella loro debolezza. Ma nei grandi Stati uno dei principali elementi di forza e di sicurezza è la precisione e la difesa della linea di confine. Quanto più uno Stato tiene alla propria autonomia e alla propria indipendenza, tanto maggior valore esso dà alle sue frontiere. La durata degli Stati dipende in gran parte dalla determinatezza dei loro confini (2).

10. Quindi è che gli Stati, ad evitare incidenti dolorosi e future contestazioni, hanno sempre gran cura, quando se ne offra l'occasione, di delimitare nelle loro convenzioni colla massima precisione le frontiere dei rispettivi territori. Certo è ben raro che al giorno d'oggi scoppi la guerra tra due paesi unicamente per una questione di frontiere. Non si combatte più oggi se non per quelle gravissime questioni, che coinvolgono l'indipendenza, o l'onore, o gli interessi vitali degli Stati. Ma può darsi benissimo che anche una contestazione di frontiere, pur non degenerando in guerra aperta, basti tuttavia a turbare per lungo tempo la buona armonia e gli amichevoli rapporti tra due nazioni. Nell'America del Sud si può dire che quasi tutti gli Stati e le colonie presentino delle frontiere contestate o difettose, dando origine a infinite contestazioni internazionali, alcune delle quali, come quella tra il Venezuela e la Guyana Britannica, si sono

(1) Ratzel, op. cit., 599.

(2) Ratzel, op. cit., 589.

in qualche momento inasprite in maniera veramente pericolosa (1). Onde meriterebbe larga imitazione l'esempio dato dalle repubbliche del Perù e di Bolivia, le quali concludevano a La Paz il 20 aprile 1886 un trattato preliminare di confini « allo scopo — diceva la convenzione — di mantenere inalterati i vincoli fraterni che esistono tra i due paesi, e di allontanare ogni motivo che, per l'avvenire, potesse riuscire pregiudizievole alle loro relazioni » (2).

I trattati di pace o di cessione di territorio sono generalmente accompagnati anche da speciali trattati di confine, nei quali gli Stati contraenti determinano colla maggiore precisione le rispettive frontiere, tenendo conto delle modificazioni portate in esse dal trattato di pace o dalla cessione territoriale. Talvolta però avviene che le parti contraenti non riescano a mettersi d'accordo sulla linea delle rispettive frontiere. Si suole allora neutralizzare la zona contestata, oppure dichiararla condominio di entrambi gli Stati in questione, i quali vi esercitano insieme la sovranità, finchè sia possibile venire tra di essi ad un accordo definitivo. Il condominio è generalmente una forma politica affatto transitoria, costituendo essa una vera anomalia, poichè nei casi normali non vi sono su di un determinato territorio che un solo governo e una sola amministrazione.

Può darsi però che una situazione così anormale si prolunghi anche per molto tempo, in causa della difficoltà di venire tra gli Stati condomini ad una transazione, la quale vi ponga fine. È celebre a tale proposito il caso del distretto minerario di Moresnet. Col trattato di confine del 19 giugno 1815, la Prussia ed i Paesi Bassi avevano delimitata la rispettiva frontiera. Ma causa la poca

(1) Ratzel, op. cit., 548.
(2) Gemma, scritto citato.

chiarezza del trattato in questo punto, non fu possibile venire tra le parti ad un accordo, il quale attribuisse all'una o all'altra di esse il distretto di Moresnet; nè si trattava di territorio privo di importanza poichè, benchè piccolo, esso possedeva risorse minerarie assai notevoli. Si venne quindi, col trattato del 26 giugno 1816, ad un accordo tra i due Stati, in seguito al quale il distretto di Moresnet fu assoggettato al condominio dei Paesi Bassi e della Prussia, e di tale condominio si definirono le modalità: Il territorio contestato non doveva venire occupato militarmente da nessuno dei due Stati, doveva essere amministrato da entrambi, e i suoi abitanti non dovevano nè prestare servizio militare nè pagare alcuna imposta. Nel 1831 il Belgio prese il posto dei Paesi Bassi nel condominio, il quale dura anche oggi, essendo rimasti finora senza risultato i tentativi compiut dai due Stati per porre fine ad un tale stato di cose, e venire ad una soddisfacente delimitazione di frontiere.

11. La demarcazione delle frontiere è operazione assai importante e spesso tutt'altro che facile, la quale, per portare a buoni risultati, dev'essere compiuta colla maggiore cura ed attenzione, e da persone esperte. Quindi gli Stati, quando devono delimitare o rettificare le rispettive frontiere, sogliono affidare tale còmpito, oltrechè a dei plenipotenziari, anche a persone tecniche, alle quali viene conferito l'incarico della materialità dell'operazione (1). Ne risultano delle commissioni miste, che generalmente sono composte di delegati appartenenti esclusivamente ai paesi interessati. Talvolta però entrano a farne parte anche rappresentanti di terzi Stati. Così l'art. 30 del trattato di Parigi del 30 marzo 1856 stabiliva che la delimi-

(1) Gemma, scritto citato.

tazione delle frontiere tra la Russia e la Turchia fosse affidata ad una commissione internazionale, di cui dovevano far parte due commissari russi, due ottomani, un commissario francese ed uno inglese (1).

Tali commissioni devono nell'opera loro portare un largo spirito di tolleranza, molta sincerità e molta buona volontà di venire ad un accordo veramente definitivo e soddisfacente per tutte le parti. Soltanto così è possibile evitare il pericolo di contestazioni e di complicazioni future. Quanto alla parte tecnica e materiale dell'operazione, il Fiore (2) consiglia di tenere ben presenti le seguenti norme:

a) tener presente la linea matematica per tracciare a norma di essa i confini, ma evitare un rigorismo irragionevole e nocivo tenendo conto delle accidentalità permanenti del terreno, della qualità delle coltivazioni, delle esigenze dell'agricoltura onde fissare il tracciato designato con formole matematiche, avuto riguardo alle considerazioni di equità;

b) non complicare le quistioni colla verifica dei confini da lungo tempo stabiliti, quantunque siano spariti i segni apparenti, e limitarsi al tracciamento dei limiti in quelle parti, nelle quali evvi incertezza effettiva e reale;

c) modificare le stesse linee tracciate dalla natura, quando ciò fosse necessario onde non smembrare un complesso di opere, o quando ciò sia suggerito da considerazioni di equità;

d) descrivere esattamente le linee tracciate, e meglio ancora, oltre la descrizione grafica, porre dei segni apparenti da essere poi convertiti in

(1) Vedi numerosi esempi storici di tali commissioni in Rivier, *Principes du droit des gens*, I, 564.

(2) Fiore, *Diritto internazionale codificato*, n. 535, e *Trattato di diritto internazionale pubblico*, I, 266.

termini fissi, a fine di togliere ogni equivoco intorno ai limiti delle giurisdizioni.

Avviene anche sovente che gli Stati limitrofi istituiscano d'accordo delle commissioni miste permanenti, alle quali affidano la risoluzione di tutte le questioni che riguardano le frontiere, e specialmente il cômpito di procedere periodicamente ad una revisione delle frontiere stesse. L'esperienza infatti suggerisce spesso agli Stati l'opportunità di qualche rettifica di frontiere, e il vantaggio comune di ritagliare d'accordo qualche piccolo tratto di territorio, scambiandolo in modo da rendere più sicura l'applicazione della legge e l'esercizio dell'autorità dei due Stati entro i rispettivi territori.

Quando poi le trattative diplomatiche e l'opera delle speciali commissioni non riescano per qualche ragione ad una soddisfacente delimitazione delle frontiere dei due Stati, avviene spesso, specialmente all'epoca nostra, che questi deferiscano la definizione della questione al giudizio di un arbitro, il quale è quasi sempre il capo di un altro Stato. Di tali arbitrati esistono ormai numerosi esempi (1). Così in questi ultimi anni varie questioni di frontiera furono dagli Stati interessati deferite all'arbitrato del Re d'Italia.

Talvolta gli Stati introducono nelle convenzioni la clausola compromissoria, stabilendo che, in caso di dissenso, la delimitazione delle rispettive frontiere venga deferita al giudizio di arbitri. In un trattato fra il Perù e la Bolivia è detto che quando vi sia disaccordo tra le due commissioni nazionali incaricate di studiare e fissare le frontiere dei due Stati, la linea divisoria deva essere decisa da un tribunale arbitrale.

(1) Vedi la lunga lista di tali arbitrati in Rivier, op. cit., II, 167; e in Richet, *Les guerres et la paix,* 112 e seg.

12. Così pure è vivamente consigliabile il ricorso all'arbitrato nel caso che avvenga tra due Stati qualche grave incidente di frontiera. Anche quando le frontiere di due Stati siano delimitate nella maniera più rigorosa, non è escluso che possa avvenire tra di essi qualche conflitto, causato da errore, o malvagità, o imprudenza delle autorità o dei sudditi dei due paesi. Si tratta in generale di funzionari di uno Stato che sconfinano, invadendo spesso involontariamente la sfera di impero altrui, o di sudditi di un paese che rifiutano di obbedire alle ingiunzioni che vengono loro fatte dalle guardie dell'altro Stato, e contravvengono ad alcuno dei molteplici divieti che riguardano la frontiera. Incidenti, i quali sono quasi sempre in se stessi di scarsa o di nessuna importanza, ma che vengono spesso inaspriti da quel senso della propria indipendenza, che gli Stati sentono talvolta anche in modo esagerato, e che possono degenerare in gravi conflitti.

Fra tali incidenti sono specialmente noti quelli di Schirmeck e di Pagny, avvenuti entrambi nel 1887 tra la Germania e la Francia, i quali per poco non ebbero gravissime conseguenze, data la tensione di rapporti esistente tra i due paesi.

Nel primo caso si trattava di una compagnia di cacciatori francesi. Avendo essa oltrepassata la frontiera, senza obbedire al comando di fermarsi che le aveva dato una sentinella tedesca, questa sparò vari colpi in direzione del territorio francese, uccidendo un certo Brignon. La Germania riconobbe poi che la sentinella aveva proceduto irregolarmente, e pagò un'indennità alla vedova della vittima; così l'incidente fu risolto.

Nel caso di Pagny, si trattava invece del commissario francese Schnaebelée, il quale, accusato di tenere segrete corrispondenze ai danni della Germania, fu prima attirato con lusinghe al di là

della frontiera, poi inseguito e arrestato, sembra, in territorio francese. Pochi giorni dopo però veniva rilasciato, in seguito ad ordine dell'imperatore (1).

Incidenti di questo genere sono prontamente appianati, purchè vi concorrano lo spirito pacifico e il buon volere di entrambe le parti.

CAPITOLO II.

VARIE SPECIE DI FRONTIERE.

SOMMARIO.

13. Dato così uno sguardo generale al problema delle frontiere, vediamo ora quali siano i criteri che si seguono generalmente nel determinarle.

Tutti gli scrittori distinguono le frontiere in *naturali* e *artificiali*, intendendo per frontiere *artificiali* quelle puramente convenzionali e rappresentate nella realtà da pietre o fosse, o pali, o segni, insomma da indici convenzionali eretti dagli Stati allo scopo di dare un'idea visibile e tangibile di quella linea ideale, che essi hanno tracciata nelle loro convenzioni e nelle carte geografiche, e per frontiere *naturali* quelle create dalla natura ed esistenti anche nel mondo fisico, quelle cioè in cui la frontiera è rappresentata da una catena di

(1) Gemma, scritto citato.

monti, da un grande fiume, da un lago, insomma da un ostacolo naturale che, interrompendo la continuità del territorio, costituisce di per sè una frontiera tra i due Stati limitrofi.

La distinzione è in gran parte giusta, ed è seguìta unanimemente dagli scrittori. Non è invece nè giusto nè esatto il contrapporre, come da molti si fa, le due specie di frontiere quasi in antitesi, facendo dell'una una linea affatto ideale, dell'altra una linea reale e fisica. In ambedue i casi la frontiera è sempre una linea puramente simbolica e ideale. Poichè anche quando si dice che la frontiera di questo o di quello Stato è costituita da una catena di monti, da un fiume, ecc., non s'intende affermare che tra i due Stati quei monti e quel fiume costituiscano una vera e propria barriera naturale, la quale stia a sè e non appartenga nè all'uno nè all'altro dei due Stati limitrofi separando nettamente i loro territori, ma bensì s'intende che in un punto determinato e convenzionale di quella catena o di quel fiume passa quella linea puramente ideale e invisibile che è la frontiera. Non è quindi vero, come parrebbe nel leggere certi scrittori, che quando tra due Stati si eriga una catena di monti, o scorra un fiume, o si estenda un lago o una foresta, l'opera dei diplomatici e dei tecnici dei due paesi sia inutile, poichè la gran madre natura si è incaricata essa stessa di delineare i territori dei due Stati. Anche le frontiere naturali abbisognano sempre di una determinazione convenzionale e artificiosa (1).

La differenza tra esse e le frontiere artificiali consiste principalmente in questo: che mentre nelle frontiere artificiali, la linea ideale separante i due Stati è rappresentata da indici eretti appositamente dalla mano dell'uomo, perchè in natura nulla vi ha che possa servire allo scopo, nelle frontiere na-

(1) Ratzel, op. cit., 565.

turali l'uomo trova aiuto in contrassegni creati dalla natura medesima e li utilizza, facendo passare la frontiera attraverso determinati punti di essi.

14. La frontiera artificiale è rappresentata sul territorio da una serie di indici convenzionali (pietre di confine, monticelli di terra, pali, iscrizioni o segni sulla roccia, ecc.), i quali riuniti idealmente l'uno all'altro formano quella linea spezzata che è la frontiera. Non manca nella storia qualche esempio di casi, in cui la frontiera fu segnata anche nella realtà con una linea continua di opere e di fortificazioni. Così fu della celebre muraglia, con cui la China cinse il suo territorio, per difenderlo dagli assalti e dalle invasioni che venivano dalle steppe, o del canale di Caledonia, che doveva proteggere i possessi romani in Britannia o della frontiera artificiale di Vauban, che sotto Luigi XIV potè salvare il paese dall'invasione nemica (1).

Oggi però non si fa più così. Fissato sulla carta, coll'aiuto di formule matematiche, il tracciato della frontiera, questa viene rappresentata sul territorio, colla cooperazione di delegati dei due Stati limitrofi e col sussidio della geodesia, per mezzo di un certo numero di indici materiali generalmente equidistanti. Lungo tali indici passa la linea ideale della frontiera, della quale essi sono altrettante espressioni tangibili. S'intende quindi facilmente quanto importante sia che tali indici dei confini siano fissati con precisione ed esattezza, e che siano conservati in buono stato onde evitare contestazioni e litigi (2). Con tutto ciò però non è escluso che in

(1) Gemma, scritto citato.

(2) I regolamenti tra la Francia e il Lussemburgo del 15 ottobre 1853 per la conservazione dei segni di frontiera stabiliscono che i violatori saranno processati e giudicati secondo la legge dello Stato in cui saranno trovati, e per tal fine i processi di ciascuno Stato faranno prova nella giustizia dell'altro per quanto sarà neces-

certi casi possa insorgere dubbio se un determinato atto sia stato compiuto nel territorio di questo o di quello dei due Stati limitrofi. Troppo sottile e difficile a determinarsi è talvolta la linea che rappresenta la frontiera, specialmente quando essa attraversi territori piani e molto abitati!

15. È certo che la delimitazione dei territori dei singoli Stati sarebbe assai più sicura e precisa, se la loro frontiera politica e convenzionale coincidesse sempre con qualche frontiera naturale, rappresentata da un fiume, da una catena di monti o da altri ostacoli di ordine fisico. Ma le frontiere naturali hanno ormai perduta in gran parte quell'importanza ch'esse avevano in passato.

In altri tempi le frontiere naturali determinavano le frontiere politiche tra i vari popoli. Quando i popoli, diffidenti e gelosi gli uni degli altri, si consideravano quasi come nemici ed ognuno vedeva nel popolo vicino un pericolo per la propria esistenza, era logico che essi riguardassero una catena di monti, un gran fiume, una distesa d'acqua come altrettanti baluardi creati dalla natura, per difendere i loro territori dalle invasioni straniere (1). Si cercava allora di circoscrivere il dominio dello Stato nell'àmbito di tali frontiere naturali, le quali acquistavano così anche un valore politico.

Ma col progredire dei tempi e della civiltà le cose andarono in gran parte mutando. Mentre i popoli cresciuti di forza e di numero sentivano la necessità di espandersi al di là delle antiche frontiere, e venuti a contatto allargavauo sempre più la sfera delle proprie influenze e delle proprie conquiste, il commercio crescente abbatteva i vecchi confini trasformando i fiumi in arterie di scambi,

sario (Dudley Field, *Prime linee di un codice internazionale*, pag. 15).

(1) Gemma, scritto citato.

attraversando con gallerie le eccelse montagne, avviluppando tutto il mondo in un'immensa rete di ferrovie, di telegrafi, di linee di navigazione. Le frontiere naturali andarono quindi gradatamente perdendo quel carattere di ostacoli quasi insormontabili, di barriere isolatrici che era stato in passato la loro principale ragion d'essere.

D'altra parte, nel corso dei secoli gli avvenimenti politici hanno mutato profondamente la fisonomia primitiva delle nazioni. Per opera principalmente della guerra, queste hanno subìto le più svariate vicende, espandendosi al di là delle antiche frontiere, assalendo vittoriosamente altre genti od essendo oppresse ed assorbite da esse, unendosi per aggregazione volontaria o forzata ad altre nazioni e costituendo così degli organismi più potenti e più vasti ma formati su base essenzialmente politica e storica, non geografica.

Ben pochi Stati sono attualmente contenuti da ogni lato entro frontiere geografiche prestabilite in modo certo dalla natura. Avviene invece sovente che ciò sia soltanto in parte: che cioè, mentre da alcuni lati il territorio dello Stato è delimitato da frontiere puramente artificiali, da uno o da altri lati la frontiera politica coincida colla frontiera naturale. In quest'ultimo caso il confine naturale è elevato anche alla funzione di confine politico. Ma secondo quali criteri avviene tale applicazione? Quella catena di montagne o quel fiume, che costituiscono la frontiera naturale, sono di consueto attribuiti interamente all'uno o all'altro dei due Stati limitrofi, o piuttosto si suole dividerli idealmente, facendo passare la linea di frontiera attraverso determinati e convenzionali punti di essi?

16. Vediamo anzitutto quali siano i criteri che si sono seguiti in passato e che oggi si seguono riguardo ai fiumi, che scorrono fra i territori di due Stati limitrofi. In altri tempi, quando il com-

mercio fluviale o non esisteva affatto o era appena sorto, e i popoli cercavano di evitare ogni contatto, e non era possibile segnare tra le varie nazioni una linea di frontiera precisa ed esatta, i fiumi venivano considerati come le frontiere preferite, come le barriere più naturali e più efficaci. I confini fluviali abbondano nelle epoche primitive; i territori delle varie tribù dell'Africa sono generalmente delimitati anche oggi da corsi d'acqua (1). Così pure la periferia dei grandi imperi dell'antichità era costituita alternativamente da fiumi e da catene di monti. Il territorio rispettivo dei due Stati limitrofi si estendeva fino alle rive del fiume: ivi erano le frontiere. Il fiume scorreva in mezzo, separando i due territori con una zona liquida e neutrale, la quale non apparteneva ad alcuno e veniva considerata una *res nullius*.

Ma aumentate col tempo le relazioni tra i varii popoli, divenuto sempre più intenso il commercio fluviale, il quale aveva tanto maggiore importanza in quanto che fin quasi all'epoca nostra le comunicazioni per terra furono difficili e malsicure, la funzione dei grandi fiumi subì una notevole trasformazione.

Da grandi barriere create dalla natura fra le nazioni essi si mutarono in potenti arterie delle comunicazioni internazionali. Invece che dividere i popoli, contribuirono a ravvicinarli. Quindi tutti gli Stati ripuari ambivano e pretendevano il dominio di quelle grandi vie commerciali. Ne derivava la necessità di una transazione, la quale conciliasse i varii interessi ed i diritti dei varii Stati.

Fino al secolo XIX fu regola generalmente seguìta che la linea mediana del fiume dovesse costituire la frontiera dei territori dei due Stati ripuari. Il sistema non era senza inconvenienti,

(1) Ratzel, op. cit, 571.

poichè non è facile il determinare la giusta metà di una massa liquida, la cui larghezza è eminentemente variabile perchè dipende dal livello delle acque, il quale muta assai spesso specialmente quando il fiume scorra tra rive basse ed inclinate (1). Si trattava dunque di un criterio assai poco preciso; tuttavia esso fu fino al secolo XIX la regola tradizionale, sostenuta anche dagli scrittori più autorevoli, dei quali alcuni si limitavano a vedere in essa la consacrazione di un uso secolare, altri cercavano di spiegarla razionalmente, affermando che, dovendosi presumere che l'occupazione sia stata contemporanea, l'eguaglianza dei diritti conduce naturalmente ad attribuire ad ogni nazione in parti eguali la proprietà delle acque, non essendovi alcun motivo di dare la preferenza ad una piuttostochè all'altra di esse (2).

Ma, mentre per i fiumi non interamente navigabili e per i piccoli corsi d'acqua si continuava anche nel secolo XIX a seguire generalmente la regola della linea mediana del fiume (3), per i grandi fiumi navigabili il congresso di Vienna del 1815 inaugurava un sistema differente, che durante il secolo XIX fu sanzionato da una consuetudine quasi costante e da numerose convenzioni internazionali. Secondo tale sistema, la frontiera dei due Stati ripuari non è rappresentata dalla linea mediana del fiume, ma dal *thalweg*, cioè da quel punto del fiume, nel quale passa il filo delle acque, che è quella parte della corrente, in cui l'acqua ha maggiore velocità. Littré definisce il *thalweg* di un fiume « la position du filet d'eau, qui se meut avec la plus grande vitesse ». È la via che percorrono

(1) Pradier-Foderé, *Traité de droit international*, par. 692.

(2) Gemma, scritto citato.

(3) Ullmann, *Völkerrecht*, 190.

generalmente le navi, quando seguono la corrente (1).

Nella maggior parte dei trattati internazionali del secolo XIX la frontiera degli Stati ripuari è fissata al *thalweg* del fiume. Così l'art. 4 dell'atto finale di Vienna del 1815 dice: « Le *thalweg* de la Vistule separera la Galicie du territoire de la ville libre de Cracovie. Il servira de même de frontière entre la Galicie et la partie du duché de Varsovie, réunie aux Etats de S. M. l'empereur de toutes les Russies ». Nei trattati del 5 aprile 1840 e del 28 settembre 1860 il *thalweg* del Reno fu conservato come frontiera tra il Baden e la Francia. L'atto finale di Costantinopoli del 27 novembre 1881, fissando le frontiere tra la Grecia e la Turchia, stabiliva all'art. 1: « Le point de départ de la frontière est l'embouchure de la rivière d'Arta, dans le golfe du même nom. A partir de l'embouchure, la ligne frontière suit le *thalweg* de la rivière ». Il trattato di S. Stefano del 1878 assumeva all'art. 1 come frontiera il *thalweg* della Boiana, e il trattato di Berlino dello stesso anno assegnava come frontiera sud della Bulgaria « le *thalweg* du ruisseau, près duquel se trouvent les villages Hodzakioy, Selan-Kioj, Kulibe, ecc. ». A questi si potrebbero aggiungere moltissimi altri esempi, poichè la maggior parte dei recenti trattati di delimitazione di frontiere, specialmente nel campo coloniale, prende il *thalweg* come confine fluviale (2).

Quando una stipulazione espressa non lo neghi, la frontiera fluviale tra due Stati si presume sempre costituita dal *thalweg*, oppure dalla linea mediana del fiume che separa i due territori. Non si potrebbe mai supporre o pretendere, nel silenzio delle parti, che il fiume fosse attribuito interamente all'uno o all'altro dei due Stati ripuari. Tale fatto

(1) Ullmann, op. cit., 189.
(2) Rivier, op. cit., 169.

non può ammettersi se non risulti esplicitamente dalla convenzione intervenuta tra i due Stati o da altri documenti non dubbi. Così in un articolo del trattato di Utrecht veniva stabilito che la frontiera tra la Guiana olandese e i possedimenti portoghesi del Brasile fosse determinata dal fiume delle Amazzoni, ma si aggiungeva esplicitamente che tutto quel fiume doveva appartenere al governo portoghese, e che la frontiera sarebbe segnata da una linea ideale, seguendo come linea normale il corso del fiume al di là della riva sinistra. E, al principio del secolo XIX, stipulandosi un trattato di delimitazione di frontiere tra la Francia e il Brasile relativamente alla Guiana francese, si stabiliva che la frontiera dovesse essere segnata tra i due Stati da un piccolo fiume posto al nord del Rio delle Amazzoni, ma che quel fiume dovesse appartenere interamente alla Francia, fissandosi la frontiera portoghese al sud dello stesso.

Se il fiume è attraversato da un ponte, la frontiera si presume nel mezzo del ponte stesso.

Se nel fiume sorgano delle isole, esse apparterranno all'uno o all'altro dei due Stati ripuari, a seconda che si trovino da una parte o dall'altra del *thalweg* del fiume. L'art. 4 del trattato di Fredrikshamm tra la Russia e la Norvegia dice: « Dans le cours des rivières de Tornéa et de Muonio, les iles situées à l'est du thalweg appartiendront à la Russie, et celles à l'ouest du thalweg à la Suède ». Se l'isola si estenda su ambedue le parti del fiume, la frontiera sarà fissata nell'interno dell'isola stessa, tenendo conto del *thalweg* o della linea mediana del fiume. Tali frontiere, una volta fissate, restano immutate, anche se la frontiera fluviale variasse.

Infine, se il fiume cambi letto, si conserva pur sempre come frontiera il letto abbandonato, stabilendo la linea divisoria nel mezzo del letto stesso.

Ciò, s'intende, nel caso di bruschi ed improvvisi cambiamenti, non di lenti e graduali spostamenti, nel qual caso sarà invece necessario procedere ad una nuova delimitazione di frontiere.

Tuttavia il criterio del *thalweg* presenta anch'esso, benchè in misura inferiore, quel grave inconveniente che già si è notato in quello della linea mediana del fiume: l'assoluta mancanza di sicurezza e di precisione, cagionata dagli inevitabili spostamenti del *thalweg*, i quali naturalmente significano altrettanti spostamenti della frontiera. Quando si cominciò a fare del *thalweg* la frontiera fluviale generalmente seguìta, non si sapeva ancora quanto variabile esso fosse in seguito all'azione continua dell'acqua corrente (1). Ciò senza parlare dei più gravi mutamenti, che possono essere portati in esso dalle opere artificiali (argini, speroni, ecc.) costruite sulla riva, o dalle inondazioni, le quali spesso, scavando il terreno dove prima era elevato o formando depositi dove prima era basso, modificano profondamente l'andamento normale della corrente (2).

Forse la ragione per cui fu scelto il *thalweg* a frontiera fluviale deve in parte trovarsi, come osserva il Gemma, in una certa simmetrica analogia colla regola accettata a proposito delle montagne. Come per queste serve di frontiera la linea più alta di esse, corrispondente alla linea di displuvio, così per i fiumi serve di frontiera il loro punto più basso, corrispondente appunto alla maggiore velocità delle acque.

Gli inconvenienti del *thalweg* divennero presto assai sensibili, tanto che gli Stati interessati cercarono di ovviarvi spesso con speciali accordi, dei quali è esempio notevole la convenzione del 1892

(1) **Rivier, op. cit., I, 168.**
(2) **Gemma, scritto citato.**

tra la Svizzera e l'Austria relativamente alla delimitazione della frontiera del Reno (1).

Non è poi senza valore un'altra critica che il Gemma rivolge al criterio del *thalveg:* che cioè, se il fiume è navigabile, è precisamente sulla linea di demarcazione che ha luogo la navigazione, e col principio proposto riuscirebbe quindi impossibile il determinare la giurisdizione sui battelli in movimento.

I fiumi, i quali attraversano più territori e sono in tutto o in gran parte navigabili, sono divenuti oggi così potenti arterie del commercio internazionale da non tollerare nel loro corso restrizioni di sorta. Su questi fiumi, vi ha grave conflitto tra le esigenze del commercio e quelle della politica: poichè, mentre questa vorrebbe che anche sul fiume fossero nettamente segnate quelle frontiere le quali sono l'espressione materiale del concetto che in quel punto comincia l'assoluto impero di uno Stato, il commercio rovescia ogni ostacolo frapposto alla sua espansione, ed esige la più assoluta e incontrastata libertà di movimenti. Delle due tendenze in contrasto è naturale che la seconda, la quale è la più forte, prevalga. Un fiume internazionale, sul quale ferve di continuo una vita commerciale piena d'intensità e di calore, sul cui corso e sulle cui rive migliaia di uomini s'incrociano ogni giorno, non può costituire per uno Stato qualsiasi un'efficace linea di frontiera. Quando si osservi, dice Ratzel (2), la magnifica vita commerciale che ferve sul Reno, e i tanti ponti monumentali che legano una riva all'altra e che sono percorsi da ben ventuna linee ferroviarie, e le città Mannheim e Ludwigshafen, Magonza e Kastel, Colonia e Deutz, poste l'una di fronte all'altra e riunite da una trama di interessi e di rapporti infiniti, si comprende

(1) Ratzel, op. cit., 573.
(2) Ratzel, op. cit., 576.

quanto sia assurdo il parlare di frontiere in luoghi dove ogni linea di separazione è destinata necessariamente a confondersi!

Sarebbe quindi assai desiderabile che si adottasse in tali casi il sistema di fissare le frontiere dei due Stati alle rive rispettive del fiume, dichiarando il fiume internazionale condominio degli Stati ripuari, come propose anche l'Istituto di diritto internazionale nella sessione di Heidelberg del 1887. Nelle epoche primitive, quando il fiume sembrava ai popoli la più forte barriera e la più efficace difesa, lo si considerava una *res nullius*, e i territori dei due Stati si arrestavano alle sue rive.

Oggi che esso ha perduto interamente l'antico carattere e serve a riunire i popoli, anzichè a separarli, si dovrebbe farne una comune proprietà degli Stati ripuari, ai quali un grande scopo di pubblica utilità dovrebbe imporre il sacrificio dei loro assoluti diritti sovrani su quel tronco di fiume, che bagna le loro rive. Così deve avvenire tra non molto tempo, poichè l'abolizione delle frontiere sui fiumi attraversanti più territori non è che la logica conseguenza di quello speciale regime di libertà, al quale, per le imperiose esigenze del commercio, sono ormai stati sottoposti in gran parte i fiumi internazionali.

Già il trattato di Parigi del 30 maggio 1814 all'art. 5 proclamava il principio che la libera navigazione del Reno sarebbe sempre aperta a tutti, nè potrebbe per nessun motivo venire interdetta ad alcuno; aggiungeva che i diritti fiscali spettanti agli Stati rivieraschi dovevano essere contenuti in limiti tali da non ostacolare la libertà del commercio e delle comunicazioni fluviali, rinviando al futuro congresso la discussione sul modo di applicare lo stesso principio agli altri fiumi che attraversassero più territori « pour faciliter les

communications entre les peuples, et les rendre toujours moins étrangers les uns aux autres ».

Il congresso di Vienna riprese e completò l'opera interrotta, condensandone i risultati negli articoli dal 108 al 117 dell'atto finale, i quali non si limitavano a sancire il principio della libera navigazione sui fiumi internazionali, ma davano uno schema completo dell'ordinamento che a tali fiumi avrebbe dovuto applicarsi, e dei diritti e doveri degli Stati ripuari. Nelle convenzioni successive quello schema fu, con lievi mutamenti, adattato alla maggior parte dei fiumi internazionali; qualcuno di essi, come il Danubio, fu per speciali motivi assoggettato ad un regime particolare, pur rimanendo intatto il principio della libertà di navigazione. Il regime giuridico attuale dei fiumi internazionali si può condensare in questi principii. Piena e assoluta libertà di navigazione per tutti — quindi pieno diritto di servirsi delle rive per gli scopi della navigazione. Gli Stati ripuari devono concordemente provvedere al mantenimento della navigabilità del fiume, e quindi procedere a quei lavori di manutenzione, di correzione, di miglioramento che siano richiesti. Pel risarcimento delle spese incontrate possono imporre di comune accordo delle tasse di navigazione, ma queste devono essere contenute in limiti tali da dare un indennizzo dei lavori fatti, non da rendere difficile la navigazione. Viene generalmente abolito ogni dazio alla foce del fiume, ogni diritto di scalo, di sbarco e ogni privilegio esclusivo di navigazione. Il fiume internazionale viene generalmente considerato come giacente fuori della giurisdizione doganale, finchè le merci su di esso trasportate non sono sulla riva, non devono pagare nè diritti di entrata, nè di uscita, nè di transito (1). Gli

(1) Il trattato del dicembre 1866 tra l'Austria, la

Stati ripuari provvedono con speciali regolamenti alla polizia del fiume, specialmente riguardo all'ordinamento delle rade e dei porti, al modo con cui una nave deve schivarne od oltrepassarne un'altra, al servizio di rimorchio, alla navigazione di notte o in tempo di nebbia, all'ancoraggio, ai casi di naufragio, al pilotaggio, ecc. Tali prescrizioni comminano penalità, che vengono applicate ai contravventori talvolta dai tribunali ordinari dei singoli Stati, talvolta da speciali tribunali, costituiti dai rappresentanti dei vari Stati interessati (1).

Si vede dunque come il diritto di sovranità dello Stato ripuario sulla sezione di fiume che gli appartiene, se in apparenza continua a sussistere come in passato, in realtà è ridotto a poco più che una vana parvenza. « Il principio della libera navigazione sui fiumi internazionali » dice Ullmann (2) « non cambia in nulla i diritti di sovranità spettanti ai singoli Stati ripuari sulla zona di fiume che rientra nel loro territorio ». E Rivier (3): « Le cours d'eau international étant partie intégrante des territoires des Etats rivérains, chacun de ces Etats conserve sa police et sa juridiction sur la section qui lui appartient ». Ma in realtà tale diritto è ridotto a così poca cosa dalla fitta rete di restrizioni e di servitù che dànno una speciale fisonomia al regime giuridico dei fiumi internazionali, che non dovrebbe essere difficile compiere un ultimo passo e fare del fiume attraversante più territori un condominio degli Stati ripuari, con-

Russia e la Romania relativamente al Pruth stabilì: « Le linee doganali corrono lungo le rive del fiume, e non lo attraversano mai ».

(1) Grasso, *Principii di diritto internazionale*, 59; Rivier, op. cit., I, 221; Liszt, *Völkerrecht*, 207.

(2) Ullmann, *Völkerrecht*, 221.

(3) Rivier, op. cit., I, 226.

dominio che essi eserciterebbero mediante speciali organi e commissioni internazionali, alla cui formazione essi dovrebbero tutti concorrere.

A quale scopo conservare ancora quel criterio del *thalweg* o della linea mediana del fiume, che non è quasi più che una finzione giuridica e che, mentre non corrisponde alla verità, crea mille pericoli e inconvenienti? (1) « La libertà assoluta per tutti di navigare sulle acque dei fiumi » dice giustamente il Gemma « e la restrizione della giurisdizione particolare degli Stati alle proprie rive segneranno un notevole progresso nella scienza, ed agevoleranno le pacifiche relazioni tra le potenze rivierasche, togliendo ogni occasione di possibili conflitti ».

17. Anche i monti costituirono durante molti secoli una potente barriera tra nazione e nazione. Sembrava naturalmente ai popoli che nessuna frontiera potesse proteggerli dagli assalti nemici così efficacemente come una grande catena di monti, sulle cui altezze la vita è quasi completamente morta, e il cui valico presentava difficoltà non lievi ed aspri disagi. La natura stessa, interrompendo l'uniformità piana del territorio con catene di monti eccelsi e nevosi, sembra avere predisposto tra i vari popoli delle barriere quasi insormontabili. Perciò l'importanza dei monti come frontiere politiche fu riconosciuta fin dalle prime epoche della storia. L'impero di Dario si arrestava al Caucaso, i primi possessi dei romani in Asia avevano per frontiera gli aspri gioghi del Tauro, il dominio dei Gepidi era delimitato dai Carpazi. Ancora nel 1559 la Spagna proclamava che nei trattati internazionali le frontiere tra gli Stati dovevano essere costituite da montagne, come le Alpi e i Pirenei, poichè le vere frontiere tra i grandi paesi sono i monti, che un nemico può

(1) Gemma, scritto citato.

bensì valicare transitoriamente, ma al di là dei quali non può in alcun modo sostenersi e conservarsi (1).

Anche oggidì le frontiere tra gli Stati dell'America del sud sono in buona parte costituite dalla linea montagnosa delle Cordigliere. Vero è che oggi l'importanza delle montagne, come barriere naturali tra i vari popoli, è assai diminuita. Le grandi gallerie, che attraversano i monti da un punto all'altro, sopprimono quasi l'ostacolo creato dalle montagne alle libere comunicazioni internazionali.

Allorchè una catena di monti separa i territori di due Stati, la linea della frontiera segue generalmente la linea costituita dalle creste dei monti, la quale corrisponde anche alla linea di displuvio, di separazione delle acque. Ciò, s'intende, quando non si sia stabilito diversamente.

Così l'art. 1 dei preliminari di Versailles del 26 febbraio 1871 dice: « La ligne de démarcation.... soit la crête des montagnes entre les sources de la Sarre blanche et la Venouse ». E l'art. 1 dell'atto finale di Berlino del 26 febbraio 1885: «... de ce point la ligne de démarcation suivra le Zambèze jusqu'à cinq milles en amont du confluent du Shiré, et continuera par la ligne de faite séparant les eaux qui coulent vero le lac Nyassa des eaux tributaires du Zambèze, pour rejoindre enfin la ligne de partage des eaux du Zambèze et du Congo ».

E l'art. 2 del trattato di Berlino del 1878: « .... Au sud, la frontière gagne la crête à un point situé entre Tekenlik et Ardos-Bredza et la suit par Karnabad-Balkan... Elle continue par la chaîne principale du Grand-Balkan, dont elle suit l'étendue jusqu'au sommet de Kosika.... De Cadir-Tepe

(1) Ratzel, op. cit., 579.

la frontière se dirigeant au sud-ovest suit la ligne de partage des eaux entre les bassins de Mesta Karasu d'un côté, et de Struma Karasu de l'autre, longe les crêtes des montagnes de Khodope, etc. ».

18. Le montagne e i fiumi sono i principali, ma non i soli ostacoli naturali, di cui si può servire per i suoi fini la geografia politica. Ogni segno creato dalla natura, il quale in qualche modo interrompa la monotona uniformità del territorio, può venire utilizzato dagli Stati come frontiera politica.

A volte la frontiera tra due Stati limitrofi è costituita da una foresta, che viene attribuita all'una o all'altra delle potenze contraenti, o lasciata disoccupata, o divisa in parti eguali tra i due Stati. La China arrestò la sua espansione verso il nord al di qua di grandi boscaglie, e l'antico Stato del Perù aveva una lunga linea di foreste come frontiera orientale (1).

Altre volte la frontiera è rappresentata da steppe e da grandi zone deserte. L'espansione di Roma si arrestò davanti alle steppe sia in Europa che in Asia ed in Africa. Talora, per meglio separare due paesi, furono rese artificialmente deserte delle grandi zone di territorio. Così fecero i Romani, poi i Germani, e più tardi l'Austria e la Turchia.

Non è raro il caso che la frontiera tra più Stati limitrofi sia costituita da un lago. È classico l'esempio del lago di Costanza, il quale bagna le rive di cinque Stati, cioè la Svizzera, il granducato di Baden, il Würtemberg, la Baviera e l'Austria. In tali casi, quando, come avviene generalmente, non sia intervenuta alcuna convenzione tra gli Stati interessati, in quale punto si suole generalmente fissare la frontiera? Il criterio ge-

(1) Ratzel, op. cit., 567.

neralmente seguìto è quello di stabilire la frontiera nel mezzo del lago; i vari Stati esercitano i diritti di sovranità nella zona lacustre compresa tra le rispettive rive e il centro del lago. Questa è anche l'opinione di Bluntschli. Dudley Field, nel suo progetto di codice internazionale, propone invece questa soluzione: « Il termine di un territorio nazionale confinante con un lago od altr'acqua interna, che non sia una corrente, s'estende al difuori di una linea tirata dai punti, in cui questo territorio tocca la terra di altre nazioni sulle coste, al segno della bassa marea, tranne se questa linea si trovasse meno di tre leghe marittime distante dalla sponda dell'altra nazione. Quando la linea indicata è inferiore a tre leghe marittime dalla sponda di un'altra nazione al segno della bassa marea, dev'essere prolungata tanto da percorrere questa distanza da detta sponda, a meno che la larghezza tra le due sponde sia inferiore di sei leghe marittime, nel qual caso la linea di confine corre equidistante dalle medesime » (art. 31, 32).

A volte però la questione è risolta da speciali accordi tra gli Stati. Così in una convenzione del 1564 la frontiera tra la Savoia e Berna fu stabilita nel mezzo del lago di Ginevra; più tardi la Svizzera e la Francia stabilirono che la rispettiva frontiera in quello stesso lago fosse rappresentata da una linea ideale, la quale risultasse da due linee perpendicolari che, partendo dalle foci dei fiumicelli Hermance e Morge, andassero ad incontrarsi nel centro del lago (1). Sul lago di Lugano, non fu possibile fissare la frontiera italo-svizzera nel mezzo del lago altro che nel 1861, allorchè fu ceduta alla Svizzera la piccola terra italiana di San Martino, che si trovava dalla parte della

(1) Ratzel, *op. cit.*, 576.

Svizzera. Nel mezzo del lago Ontario fu stabilita la frontiera tra gli Stati Uniti e il Canadà (1).

19. Quando si tratti di territori ancora poco conosciuti, le frontiere sono sovente rappresentate da grandi linee puramente convenzionali. È famosa nella storia coloniale quella bolla del pontefice Alessandro VI, colla quale il 3 maggio 1493 assegnava agli spagnuoli la proprietà di tutte le terre scoperte e da scoprirsi ad una distanza di cento miglia all'ovest e al sud delle isole Azorre, ed ai portoghesi la proprietà dei territori situati a levante di tale linea.

Anche oggi, in materia di occupazioni coloniali, è spesso difficile il delimitare esattamente dei territori assai vasti e poco noti; onde gli Stati, per fissare le frontiere dei rispettivi possedimenti coloniali, si servono talvolta di quelle grandi linee astronomiche che sono i meridiani e i paralleli. Così, anche senza segni materiali, possono ottenere una precisione matematica di frontiere. L'Africa e l'Australia sono ricche di frontiere di questo genere. Anche gli Stati e i territori dell'Unione Americana sono, all'infuori di due eccezioni, delimitati da gradi di latitudine (2).

Nel progetto presentato alla conferenza coloniale di Berlino si proponeva che lo Stato, il quale in avvenire occupasse qualche territorio sulle coste dell'Africa, dovesse non soltanto notificare agli altri Stati l'avvenuta presa di possesso, ma anche indicare nella notificazione, quanto più esattamente fosse possibile, le frontiere del territorio occupato. Ma nell'atto finale del 26 febbraio 1885 questa seconda condizione non si trova scritta. Parve forse alle potenze contraenti che la notificazione della presa di possesso di un territorio implicasse

(1) Ratzel, op. cit., 677.
(2) Ratzel, op. cit., 577.

necessariamente una delimitazione più o meno precisa della sua situazione (1). Ma ciò è assai dubbio, e sarebbe stato assai bene che, ad evitare contestazioni future, si fosse dichiarato esplicitamente l'obbligo degli Stati occupanti di dichiarare almeno approssimativamente l'estensione del territorio occupato.

Invece le antiche incertezze continuano a sussistere, e tra gli scrittori si discute sull'estensione territoriale di una presa di possesso. Alcuni sostengono che l'effettiva occupazione di un tratto di costa marittima si estenda senz'altro all'interno del paese, che formi colla detta spiaggia un tutto idrografico ed orografico (Fiore, Bluntschli, ecc.), e ciò in base a un preteso diritto di contiguità. Così pure l'occupazione di una parte di un'isola basterebbe perchè tutta l'isola s'intendesse occupata; e la sovranità sulla foce di un fiume darebbe la sovranità sull'intero bacino del fiume stesso. Queste teorie furono invocate nel 1805 dagli Stati Uniti nella discussione colla Francia, a proposito della frontiera orientale della Luigiana (2). Altri ancora (e della loro opinione si fece forte l'Inghilterra nel 1884, a proposito dell'occupazione germanica della baia di Angra Pequena) affermano che l'occupazione di un determinato territorio attribuisce allo Stato occupante dei diritti anche sull'*hinterland*, cioè su quei territori che si estendono al di là della sfera effettivamente occupata. Tali territori sarebbero senz'altro sottratti ad eventuali occupazioni da parte di terzi Stati.

Si vede dunque di quanto vantaggio giuridico sarebbe una disposizione simile a quella proposta alla conferenza di Berlino, la quale ponesse veramente fine a quelle occupazioni fittizie di territori,

(1) Gemma, scritto citato.

(2) Trione, *Gli Stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari e semibarbari*, 56.

che da tanti secoli provocano tra le nazioni sanguinosi conflitti, e sono la negazione dell'equità e del buon diritto.

20. Quando il territorio di uno Stato sia bagnato dalle acque del mare, si sostiene da molti scrittori che la frontiera dello Stato sia rappresentata da una linea ideale, la quale passa ad una determinata distanza dalla spiaggia. La zona marittima compresa tra la costa e questa linea ideale costituisce, secondo tali scrittori, una parte integrante del territorio dello Stato. La discussione ferve unicamente sull'estensione di questa zona marittima.

Alcuni pongono la frontiera a quel punto del mare al quale arrivano col loro tiro le artiglierie da costa; altri, osservando che la portata dei cannoni è assai variabile e ad ogni modo si giungerebbe con tale criterio ad un'estensione eccessiva, vorrebbero che si stabilisse per tutti i paesi un'eguale distanza fissa, che da alcuni è fissata in tre, da altri in cinque o sei miglia marine dalla bassa marea. Diversi sono i criteri proposti dagli scrittori in proposito, e gli Stati hanno adottato ora questo ora quello nelle molteplici loro convenzioni.

Ora non v'ha dubbio che al di là della costa marittima di ogni Stato vi sia una grande estensione di mare territoriale, sulla quale quello Stato esercita gran parte dei diritti di sovranità. L'esistenza di tale zona, sottratta alla comune regola della libertà assoluta del mare, è richiesta da imperiose ragioni di sicurezza e di conservazione, dai più gravi interessi di ordine politico, economico, sanitario, doganale. La sovranità dello Stato deve poter protendersi nel mare di tanto, quanto è necessario perchè le attribuzioni dello Stato riflettenti la difesa, la tutela dell'ordine pubblico, della pubblica salute, dell'ordinamento della pesca, la sorveglianza in materia doganale, ecc., siano assicu-

rate in modo da permettere allo Stato il pieno sviluppo dei suoi diritti sovrani. La difesa nazionale non sarebbe completa, se lo Stato non potesse disporre di una parte del mare contigua al suo territorio, così da sorvegliare e da vietare anche il passaggio alle navi da guerra degli altri Stati, che si accostino alle sue rive o si ancorino nei suoi porti. Nè lo Stato può abbastanza tutelare la pubblica salute, se non ha il diritto di sorvegliare e di fermare lungi dalla costa le navi, che provengano da paesi funestati da malattie infettive ed epidemiche. Nè è possibile negare allo Stato il diritto di intervenire, quando nelle acque che bagnano le sue coste avvengano fatti i quali turbino gravemente l'ordine pubblico.

Esiste dunque tutto un intreccio di rapporti giuridici tra il mare territoriale e lo Stato di cui esso bagna le rive, sì che ne risulta un vero e proprio diritto di sovranità di questo su quello. Ma con ciò non è detto che il mare territoriale formi parte integrante del territorio dello Stato, e che quella linea ideale, la quale passa ad una data distanza dalla spiaggia, costituisca la frontiera dello Stato medesimo. La teoria più moderna del diritto internazionale sull'argomento lo esclude anzi nel modo più assoluto (1). Essa riconosce che per gravi ragioni è ormai principio indiscusso che lo Stato eserciti molte delle attribuzioni dell'*imperium* sulla zona marittima contigua alle sue coste, ma respinge assolutamente la finzione giuridica tradizionale, la quale assimila ed incorpora quella zona di mare al territorio effettivo dello Stato.

Chi infatti consideri l'indole di quei diritti sovrani che lo Stato esercita sul mare territoriale, vede com'essi si possano benissimo spiegare anche senza ricorrere ad una finzione, la quale per vari motivi appare inaccettabile.

(1) Liszt, *Völkerrecht*, 77.

Ogni nave costituisce, per così dire, una porzione galleggiante dello Stato, di cui porta la bandiera, una continuazione del territorio nazionale. Tutti i rapporti giuridici, che si svolgono a bordo della nave, sono sotto l'impero delle leggi dello Stato, a cui la nave appartiene. Poichè il mare non è sotto la sovranità particolare di alcuna nazione, ma è proprietà comune di tutte, è naturale che la giurisdizione su ogni nave spetti unicamente alle leggi ed alle autorità dello Stato, a cui la nave appartiene. Questo è generalmente riconosciuto. Ora non è forse una pretesa eccessiva da parte di uno Stato qualunque l'esigere che una nave muti completamente la sua veste giuridica e che tutti i rapporti giuridici, che si svolgono a bordo di essa, passino senz'altro sotto l'impero delle sue leggi penali, private ecc. per il semplice fatto che quella nave, in seguito ad un colpo di vento, o ad un'altra combinazione qualsiasi, ha oltrepassato senza saperlo quella linea impercettibile, che separa il mare libero dal mare territoriale? Quale interesse può avere uno Stato a sottoporre alle sue leggi quella nave lontana, ch'esso intravvede sull'orizzonte come un puntino bianco o nero? (1) Eppure, se si considera quella zona marittima territorio dello Stato, è necessario applicare anche alla nave quel principio generale, secondo il quale ogni Stato domina nel modo più assoluto colla sua autorità e le sue leggi su quanti, uomini e cose, si trovano entro il suo territorio.

In pratica le cose vanno diversamente. Così si può dire che sia ormai principio generalmente riconosciuto che, se a bordo di una nave mercantile svedese, la quale si trovi in mare territoriale tedesco, nasca un bambino, questo si consideri

(1) Bar, *Théorie und Praxis des internationalen privatrechts*, II, 613.

nato su territorio svedese e non tedesco. Quindi, quanto riguarda la sua nazionalità, ecc. sarà regolato dalle leggi svedesi e non dalle leggi tedesche, come avverrebbe invece indubbiamente se si assimilasse il mare territoriale al territorio dello Stato. Così pure si riconosce generalmente che, se a bordo di una nave straniera avvenga qualche delitto, le autorità locali non abbiano diritto d'intervenire se non quando quel delitto abbia portato un grave turbamento nell' ordine pubblico (1). Tale principio sarebbe inammissibile se il mare territoriale facesse parte del territorio dello Stato, poichè si sa quale autorità assoluta e senza eccezione abbiano le leggi penali locali.

Gli scrittori, che sostengono che le acque territoriali facciano parte del territorio, si sforzano di conciliare la loro opinione coi fatti accennati aggiungendo finzione a finzione: affermando cioè che anche le navi mercantili straniere godono di un privilegio di estraterritorialità, il quale nelle acque territoriali di un altro Stato concede loro una quasi completa esenzione dalla giurisdizione locale. Ma tale opinione è insostenibile, non potendosi parificare una nave mercantile, la quale non è che un oggetto di proprietà privata, ad una nave da guerra, la quale rappresenta una funzione di Stato, non una funzione economica, e solca il mare non per interessi privati, ma per il prestigio della bandiera di uno Stato e per la tutela dei suoi cittadini all'estero. Il privilegio di estraterritorialità, che per le navi da guerra è giustificato da molte e gravi ragioni, sarebbe assurdo se venisse esteso anche alle semplici navi mercantili.

È inoltre riconosciuto ad ogni Stato pienissimo

(1) Fedozzi, *Des délits à bord des navires marchands dans les eaux territoriales etrangères*, *Révue gen. de droit international public*, 1897.

diritto di vietare l'ingresso nel suo territorio e di espellere, se vi si trovino, tutti quelli stranieri, che esso creda pericolosi alla sua sicurezza o che per altri motivi non intenda vedere entro le sue frontiere. Invece è principio pacifico di diritto internazionale che uno Stato non possa in alcun modo nè vietare nè restringere alle navi straniere il diritto di passaggio inoffensivo attraverso le sue acque territoriali. Dice Fiore: « Nessuno Stato potrà vantare sulle acque territoriali un vero diritto di proprietà, ma unicamente quello di giurisdizione per quanto concerne la sicurezza e la difesa... Viola il diritto internazionale uno Stato, che voglia considerare il mare territoriale come una sua proprietà e che proibisca l'uso innocuo delle acque territoriali, o che voglia assoggettare le navi mercantili di passaggio al pagamento di qual si sia contribuzione, in correspettivo dell'uso innocuo delle acque medesime, o che con leggi e regolamenti renda il transito oneroso e difficile » (1).

A queste ragioni, varie altre se ne potrebbero aggiungere (2); le quali contribuiscono tutte a radicare sempre più la convinzione che la sovranità che lo Stato esercita sul mare territoriale, non possa in alcun modo identificarsi con quella che esso esercita sul suo territorio. Si tratta piuttosto di una limitazione imposta, a favore dei varii Stati che hanno coste marittime, al grande principio della libertà assoluta del mare. Si è cercato il punto di conciliazione tra i due gravi interessi in antagonismo: quello comune a tutti gli Stati della più assoluta libertà di comunicazioni marittime, e quello di sicurezza e di difesa proprio degli Stati, le cui coste sono bagnate dal mare. Da tale tran-

(1) Fiore, *Diritto internazionale codificato*, nn. 207 e 570.

(2) Bar, op. cit., II, 612 e seg.

sazione è uscita la posizione giuridica, veramente caratteristica e strana, del mare territoriale. Essa potrebbe definirsi, come propone Lapradelle, una grande servitù internazionale, nella quale gli interessi comuni alla società degli Stati sono stati parzialmente sacrificati a quelli più imperiosi e gravi degli Stati confinanti col mare. Ma il mare territoriale non è territorio dello Stato, e la linea della costa corrisponde a quella della frontiera politica.

21. Per frontiera, nel campo giuridico, s'intende unicamente quella linea convenzionale e simbolica che separa l'uno dall'altro i territori dei varii Stati. Gli altri diversi significati, che gli scrittori danno sovente a tale espressione, non appartengono al campo giuridico.

Così si è spesso parlato in un senso diverso da quello, a cui già accennai, di frontiere naturali, intendendosi dire che ogni nazione deva aspirare ad avere delle frontiere geografiche prestabilite in modo certo dalla natura. Una grande catena di monti o un gran fiume, i quali si trovino a breve distanza dal territorio di un determinato Stato, venivano raffigurati dagli uomini politici di quello Stato come la cornice naturale, di cui si doveva impadronirsi per avere pace e sicurezza. « Tant qu'une nation n'a pas ses frontières naturelles, dice l'Alletz, elle est trop inquiète pour ne pas inquièter ses voisins ». È noto quante lotte sanguinose, quanti sacrifici e quanti dolori abbia costato alla Francia la secolare sua aspirazione di avere nel Reno la propria frontiera naturale, e come, dopo averla conquistata a danno di altre nazioni, essa abbia finito col perderla probabilmente per sempre.

È certo che la sicurezza di uno Stato è assai più garantita da una frontiera d'ordine fisico, specialmente da un'aspra catena di monti, di quello che da una frontiera puramente simbolica e conven-

zionale. Non si può quindi dar torto agli uomini di stato dei vari paesi, se talvolta si sforzano di estendere il territorio, sia pure a prezzo di lotte sanguinose, fino a qualche grande ostacolo naturale, che circondi il territorio di una potente barriera. Ma si tratta pur sempre di criteri affatto soggettivi e politici, dei quali sarebbe impossibile fare delle norme giuridiche. Tanto più che, se talora l'aspirazione a tali frontiere naturali può apparire giustificata e legittima, spesso essa non è stata che l'argomento pseudoscientifico col quale l'avidità di conquista ha cercato di nascondere i propri ambiziosi disegni. Quando uno Stato grande e potente mira ad una espansione territoriale ed a strappare ad altri Stati, generalmente più piccoli e più deboli, qualche lembo di territorio, esso si sforza di dare una giustificazione apparente, un denominatore filosofico o scientifico all'atto antigiuridico che sta per commettere.

L'argomento delle frontiere naturali è stato, tra tali argomenti, uno dei preferiti per la sua grande elasticità e per la relativa facilità di darne un'apparente dimostrazione, frugando nella storia o interpretando a proprio vantaggio qualche principio di geografia politica.

Si vede dunque quanto sarebbe pericoloso l'elevare il criterio delle frontiere naturali a principio generale e giuridico. Ciò non servirebbe sovente se non a legittimare gli abusi della violenza, e a suscitare nuovi e gravi conflitti tra le nazioni, le quali si disputerebbero aspramente questa o quella frontiera naturale, invocando ognuna a proprio vantaggio gli insegnamenti della geografia e della storia. D'altra parte sarebbe forse possibile il rimaneggiare attualmente la carta di Europa, prendendo per base esclusiva il criterio geografico, senza urtare contro difficoltà insuperabili? Le frontiere naturali ebbero importanza fondamentale nelle

epoche primitive dell'umanità, quando, stabilitisi i vari popoli su sedi fisse, i monti e i fiumi determinarono anche le frontiere politiche. Ma i complessi e grandiosi organismi politici odierni sono il risultato, maturatosi e consolidatosi attraverso i secoli, di tutta una serie di fattori disparati, tra i quali entra certo anche il fattore geografico, ma spesso con importanza assai inferiore a quella che spetta ad altri fattori d'indole specialmente storica, o economica, o etnografica, o sopratutto politica.

La teoria delle frontiere naturali, alla quale la ricerca scientifica sull'origine e i caratteri dello Stato ha tolto in questi ultimi tempi gran parte di credito, ebbe voga specialmente nella prima metà del secolo XIX, nella quale essa era legata e costituiva come il naturale complemento di un'altra teoria allora trionfante ed oggi assai decaduta: quella delle nazionalità.

Secondo tale teoria, sostenuta specialmente dal Mancini e dalla scuola italiana, la base della futura organizzazione pacifica della società internazionale avrebbe dovuto essere la ricostituzione delle varie nazionalità oppresse o disperse. Si distinguevano due categorie di Stati, i nazionali e i non nazionali. Questi ultimi, creati soltanto dalla forza o dalla violenza, dovevano andare al più presto distrutti. Soltanto i primi avevano legittimità di esistenza: quelli cioè formati da una popolazione del tutto omogenea per razza, lingua, coltura e tradizioni, quelli insomma nei quali si riscontravano i caratteri peculiari della nazione. Si credeva possibile il dividere definitivamente la umanità in tanti organismi politici, occupati da popolazioni perfettamente omogenee, e nei quali la costituzione delle varie nazionalità sarebbe avvenuta in modo completamente corrispondente alle divisioni geografiche della superficie terrestre.

Ma le ricerche etnografiche e linguistiche, com-

piute in questi ultimi tempi, hanno posto in luce i difetti fondamentali di questa teoria. Non è vero che la nazione sia un'entità immanente, primordiale ed omogenea, un'opera indistruttibile di Dio, come sostiene Mancini. I varii popoli, anche quelli in apparenza più omogenei, sono il risultato storico della fusione di elementi etnografici affatto differenti, i quali infiltrandosi nel nucleo primitivo, ne hanno modificato completamente il carattere. Nè l'entità che ne risulta si può mai considerare come definitiva.

Avviene talvolta che nel corso di lunghi periodi storici, in seguito a grandi vicende politiche, ad immigrazioni, ecc., una nazione si trasformi così da dar luogo ad un'entità nazionale affatto diversa. La nazione americana degli Stati Uniti è il risultato di un complesso di nazionalità europee e non europee, le quali si sono fuse insieme dando origine ad un'entità completamente nuova sotto ogni aspetto. Per trovare popoli perfettamente omogenei di origine e di razza bisognerebbe risalire a migliaia di anni addietro, e ancora vi sarebbero dei dubbi.

Quando si parla di nazione, non s' intende alludere ad un gruppo di uomini perfettamente omogeneo nelle caratteristiche fisiche e nelle qualità morali e intellettuali, ma ad una società di individui derivanti bensì dai gruppi etnici più eterogenei, ma nei quali la comunanza di vita, di eventi storici, di governo, di cultura ha risvegliato a grado a grado il sentimento di nazionalità e la coscienza di un comune legame spirituale. La nazione non è quindi un prodotto primordiale ed etnografico, come credeva Mancini, ma bensì un prodotto psicologico e storico.

Certo l'elemento della nazionalità è tutt'altro che trascurabile, è anzi una forza importantissima, di cui si deve tenere ben conto nel fissare

le frontiere dei varii Stati. Ma sarebbe grave errore il farne il fondamento del diritto internazionale. Questa scienza ha bisogno di avere per base principii precisi e sicuri, non elementi oscillanti e variabili com' è quello della nazione. Essa deve quindi occuparsi degli Stati come sono, lieta se in molti di essi la comunanza di vita e di aspirazioni ha risvegliato uno spirito di nazionalità, ma senza stabilire, tra questi e quelli costituiti su basi puramente artificiali, una gradazione di legittimità che non ha ragione alcuna di essere. Poichè non è vero che gli organismi politici, i quali non siano costituiti su una base puramente nazionale, devano considerarsi *a priori* come oppressori e come condannati a prossima e sicura rovina. Sovente l'unione di più nazionalità sotto un unico governo è l'effetto non di tirannide, ma dello spontaneo consenso delle popolazioni, suggerito da alte ragioni di opportunità politica. Esempio la Svizzera, la quale deve la sua prosperità ed il suo alto grado di progresso alla coesistenza sul suo territorio di tre antiche e gloriose nazionalità. Si sostiene anzi da molti scrittori che è grande vantaggio per uno Stato l'essere costituito su basi eterogenee, perchè il contatto tra più nazioni differenti giova ad esse e contemporaneamente anche allo sviluppo dell' organismo complessivo. « Non v'ha dubbio — dice Rivier — che l'odierna supremazia mondiale dell' Europa è in gran parte dovuta agli infiniti miscugli che, durante i secoli, hanno mescolato e triturato i popoli del nostro continente ». Senza calcolare che l'applicazione del principio di nazionalità, sia pure inteso nel senso storico e psicologico, richiederebbe un grande rimaneggiamento della carta di Europa, provocando gravissimi e forse insolubili conflitti. Il principio di nazionalità è dunque uno degli elementi, che contribuiscono alla formazione degli

Stati, ma non è il solo e spesso nemmeno il più importante.

Si è parlato anche da alcuni scrittori di frontiere economiche e sociali. Essi hanno dimostrato come, tracciando la frontiera tra due paesi, sia indispensabile di tenere conto anche dell'elemento economico, astenendosi dal dividere politicamente una regione, la quale costituisca un corpo unico, dal punto di vista economico. Tale separazione avrebbe per naturale conseguenza il disastro della prosperità economica di quella regione. Anche questa, come quelle delle frontiere geografiche e del rispetto alle nazionalità, è una massima di saggia politica, ma non di diritto. Tali massime devono essere tenute ben presenti da chi voglia dare ad uno Stato sicure e ben definite frontiere politiche, ma non rivestono aspetto e carattere giuridico, nè mai possono assurgere a valore generale, poichè manca loro quell'elemento di precisione e di sicurezza assoluta che è proprio dei principii di diritto.

22. Avviene sovente che pensatori e poeti disconoscano l'utilità pratica delle frontiere e, non vedendo in esse se non degli ostacoli alla realizzazione del grande sogno di fratellanza universale, inneggino con ardenti parole al magnifico giorno in cui cadranno abbattute. « Une époque viendra enfin — dice Victor Hugo — où les frontières disparaitront ». E Lachambrandie: « Frontières, ouvrez-vous! Barrières et remparts, tombez! C'est la vapeur qui vient de toutes parties! ». E Larousse: « Noi definiamo semplicemente la questione delle frontiere una questione internazionale di muro divisorio; una querela di avvocato e di procuratore, ecco tutto. Con questa differenza però: che quanto il muro mediano è necessario per limitare la proprietà e impedire l'intrusione sui beni altrui, altrettanto la frontiera è inutile

per arrestare le imprese dei conquistatori. Essa non è efficace che ad intralciare lo scambio delle nazioni contigue. Il giorno in cui i popoli riconosceranno alla fine che le frontiere non sono sulla carta del globo che dei limiti impotenti imposti all'orgoglio e all'ambizione dei loro tiranni, allora potranno dire veramente che non vi sono più nè Alpi, nè Pirenei, nè Reno, allora il regno ideale della giustizia sarà assicurato sulla terra » (1).

Tali parole sono certamente prova della nobiltà di sentimenti dei loro autori, ma non lo sono altrettanto del loro criterio storico. Da quanto è stato già detto sulle frontiere, appare chiaro come esse adempiano una funzione politica della più alta importanza. Può darsi che in un lontano passato esse abbiano costituito un ostacolo ai liberi scambi tra le nazioni, benchè ciò avvenisse in un'epoca nella quale gli scarsi rapporti internazionali erano cagionati da ragioni ben più profonde che non fosse l'esistenza delle frontiere. Infatti, appena quelle ragioni scomparvero, il commercio tra i varii Stati assunse il più rigoglioso sviluppo, senza che perciò cadessero le frontiere separanti le diverse società politiche. La delimitazione rigorosa dei territorii occupati dai singoli Stati, mentre non costituisce alcun ostacolo alle relazioni internazionali, contribuisce a conservare nei varii popoli quel sentimento della propria individualità e della propria indipendenza, che è condizione indispensabile di progresso.

Il giorno, in cui le frontiere cadranno, è probabilmente ancora assai lontano. La gelosia che gli Stati sentono anche oggi per la propria integrità territoriale, la violenza e la rapidità con cui respingono ogni attentato ad essa, la lotta che ogni

(1) Larousse, *Grand Dictionnaire universel du XIX siècle*, vol. VIII, 849, citato da Gemma, scritto citato.

principio di diritto internazionale è costretto a sostenere, prima di trionfare, cogli esclusivismi nazionali dimostrano abbastanza come il sentimento della fratellanza universale non penetri che assai lentamente nelle coscienze dei vari popoli. E forse, se quel giorno dovrà alfine venire, esso non sarà un giorno molto lieto e fecondo per il progresso dell'umanità.

Poichè potrà darsi che una sola nazionalità, più numerosa e potente delle altre, acquisti allora una preponderanza decisiva opprimendo e distruggendo le più deboli e piccole, oppure che tutte le nazionalità, anche le più grandi e gloriose, vadano sommerse insieme sotto l'onda uniforme e grigia di un livellamento universale.

Le frontiere invece salvaguardano, simili a vigili sentinelle, l'indipendenza materiale e morale dei singoli popoli, e ne mantengono intatta la fisonomia, pur permettendo ad essi di partecipare con tutte le loro forze alla vita internazionale.

MICELI V. — *Inchieste parlamentari.* Studio di diritto parlamentare . . . . L. 1 —
— *Le immunità parlamentari.* Studio di diritto parlamentare . . . . » 2 —
— *Le incompatibilità parlamentari.* Studio di diritto parlamentare . . . . » 1 —
— *Analisi giuridica della nozione d'incostituzionalità* . » 1 —
— *Iniziativa parlamentare* . . . . » 2 —
— *Crisi di Gabinetto* . . . . » 4 —
MILANO E. — *Copia e collazione di atti* . . . » 2 —
MILLA P. E. — *Institore* . . . . » 2 —
MONTEMARTINI G. — *Introduzione allo studio della distribuzione delle ricchezze* . . . . . . » 2 —
— *Capitale* . . . . » 1 —
MORITTU V. E. — *Esame a futura memoria* . . » 4 —
NICOLELLO E. — *L'embargo nel diritto internazionale e nel diritto commerciale* . . . . » 1 —
PAGANI C. — *L'associazione in partecipazione* . . » 2 —
PASSADORO E. — *L'ordinamento economico e giuridico delle Società Cooperative* . . . . » 3 —
PEREGO E. A. — *Dei Monti di Pietà* . . . » 3 —
PERONACI E. — *Della cauzione* . . . . . . » 2 —
PIPIA U. — *Il nuovo codice di commercio germanico* (1.° gennaio 1900) . . . . » 1 —
PIROZZI D. — *La rivocazione delle sentenze civili* . » 3 —
RAFFAGLIO G. — *Diritti promiscui, demanii comunali ed usi civici* . . . . » 4 —
RAMELLA A. — *Trattato della corrispondenza in materia penale* . . . . » 3 —
— *La pubblicità nel moderno diritto* . . . . » 3 —
— *Teoria della mediazione in materia civ. e comm.* . » 6 —
RAVASIO G. — *La forza pubblica e i suoi agenti* , » 4 —
RECAGNI G. — *La camorra* . . . . . . » 1 —
— *Cancellazione di frasi ingiuriose* . . . . » 1 —
ROCCO A. — *L'abuso di foglio in bianco* . . . » 6 —
ROSMINI E. — *Diritti d'autore sulle opere dell'ingegno, di scienza, letteratura ed arte* . . . . . . » 6 —
SARFATTI M. — *Caparra* . . . . » 1 —
— *Captazione* . . . . » 1 —
SERRA A. — *Mandato Legislativo* . . . . . » 2 —
SICILIANO L. — *Fondo pel culto* . . . . . » 4 —
TUCCIO F. P. — *Studi sulla dottrina degli incidenti nel diritto giudiziario civile italiano* . . . . » 1 —
URANGIA-TAZZOLI G. — *Ripetizione d'indebito* . . » 1 —
VEDANI A. — *Sul diritto di tener banchi in chiesa* . » 1 —
— *Due questioni sull'art. 107 cod. civ.* . . . . » 1 —
VIAZZI P. — *L'equità nella filosofia, nella storia e nella pratica del diritto* . . . . » 6 —
ZAPPAROLI E. — *Della convocazione dei creditori* . » 1 —
ZERBOGLIO A. — *La Corte d'assise* . . . . . » 3 —